



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 17.10.2008
COM(2008) 657 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

Valutazione e monitoraggio dell'attuazione del piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

Valutazione e monitoraggio dell'attuazione del piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani

Il presente documento risponde alla richiesta formulata nelle conclusioni adottate dal Consiglio GAI dell'8-9 novembre 2007, che sollecitavano la Commissione a presentare una "relazione di valutazione e monitoraggio del piano UE¹, allo scopo di garantire che l'azione contro la tratta di esseri umani prosegua nel 2008". Nel dicembre 2007 la Commissione ha inviato un questionario agli Stati membri per ottenere informazioni aggiornate sull'attuazione delle politiche nazionali di contrasto della tratta degli esseri umani. Sono stati consultati anche altri organi responsabili dell'attuazione di alcune misure previste nel piano d'azione.

Il presente documento fornisce una panoramica delle misure esistenti nell'UE e in Norvegia contro la tratta degli esseri umani. La prima parte presenta la situazione attuale della politica di contrasto di questo fenomeno negli Stati membri, la seconda esamina l'attuazione delle misure da parte degli organi dell'UE e la terza propone indicazioni per portare avanti tali misure di lotta.

1. SITUAZIONE ATTUALE DELLA POLITICA DI CONTRASTO DELLA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI NEGLI STATI MEMBRI DELL'UE E IN NORVEGIA

La parte che segue contiene un'analisi delle risposte che 23 Stati membri e la Norvegia hanno fornito al questionario inviato dalla Commissione.²

1.1. Legislazione nazionale

La tratta degli esseri umani a fini di sfruttamento sessuale è nel mirino dal 1997. Tutti gli Stati dell'Unione europea la riconoscono ormai come uno specifico reato, diverso da quello dello sfruttamento della prostituzione, e la puniscono più severamente.

È in corso anche un'armonizzazione delle legislazioni contro la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera, che consiste nell'ingaggio e nel trasferimento di persone e nel loro successivo sfruttamento in condizioni coercitive o inumane.

In una serie di paesi è stata adottata una legislazione sul sostegno alle vittime. Risulta tuttavia che queste non siano sufficientemente protette contro eventuali azioni o sanzioni penali per reati commessi in conseguenza della loro situazione di vittime della tratta. Inoltre, la mancanza di regimi di assistenza alle vittime indica la necessità di una regolamentazione più efficace (cfr. punto 1.4.).

¹ Piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani (GU C 311 del 9.12.2005).

² Tutte le cifre menzionate nelle risposte figurano in allegato. Tranne rare eccezioni, ossia Svezia e Belgio, le cifre non tengono conto degli aspetti di genere. Molti paesi non dispongono di cifre disaggregate per i minori. Non sempre è chiaro se le cifre richieste non siano disponibili o se non ci siano casi pertinenti.

1.2. Prevenzione

Molti paesi hanno intrapreso azioni di prevenzione, a volte in cooperazione con ONG, campagne d'informazione e di sensibilizzazione e attività di formazione destinata in particolare ai servizi di contrasto. La radio e la televisione sembrano essere utilizzate in misura minore. Molto meno è stato fatto nei paesi d'origine delle vittime. Le misure di prevenzione a lungo termine sono ancora insufficienti, soprattutto quelle volte a promuovere la parità di genere.

1.3. Indagini e repressione

Per quanto riguarda le indagini e i procedimenti giudiziari nel campo della tratta a fini di sfruttamento sessuale, nel 2006 le cifre più alte si sono registrate nei seguenti Stati: AT (128), BE (291), BG (291), DE (353), IT (214), PT (65) e UK (54). Il numero totale di casi oggetto di indagini nell'UE è stato di 195 nel 2001, 453 nel 2003, 1 060 nel 2005 e 1 569 nel 2006³. Nonostante questo aumento, il numero di procedimenti penali non è ancora abbastanza alto da riflettere l'ampiezza presunta di questo tipo di criminalità, tanto più che secondo le stime dell'OIM ogni anno le vittime della tratta a destinazione dell'Europa sarebbero circa 500 000. Nel 2006 sono stati registrati 180 casi di tratta di minori⁴. Quanto alla tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera, il quadro legislativo è stato completato di recente, e la sua attuazione è quindi ovviamente a uno stadio iniziale. La conclusione è pertanto che la tratta degli esseri umani è ancora una forma di criminalità a basso rischio, che sia a fini di sfruttamento sessuale o di sfruttamento di manodopera.

Molti Stati hanno concluso accordi bilaterali ai fini dello scambio di informazioni investigative e della cooperazione di polizia in generale. Le squadre investigative comuni restano una rarità. Tuttavia, altre forme di cooperazione di polizia sono state recentemente introdotte in una serie di Stati (CY, HU, IT, LV, LT, NL, SI, SE, UK), anche attraverso Europol e Interpol.

I dati relativi alla protezione delle vittime da parte delle forze di polizia non sono soddisfacenti. Gli Stati membri affermano in generale che esistono programmi di protezione delle vittime e che le vittime della tratta vi hanno accesso. Ben pochi Stati sono però in grado di indicare il numero di vittime che hanno beneficiato di protezione, e tale numero è molto basso (FI 5, LV 1, PL 11). Un caso particolare, e positivo, è l'Italia, dove tutte le vittime inserite nei programmi di integrazione sociale (2 039 nel 2005 e 2 143 nel 2006) hanno anche ricevuto protezione da parte della polizia.

Dalle risposte fornite alle domande sugli indennizzi emerge un altro divario fra la legislazione e la sua applicazione. Anche se il diritto di ricevere un indennizzo è garantito dalla legge e molti paesi hanno anche costituito, a tal fine, un fondo pubblico (AT, BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, LV, LU, MT, NL, PT, SK, SE, UK), le uniche cifre disponibili mostrano che il numero di vittime della tratta che hanno ricevuto un indennizzo è molto basso (DK 1, FR 5, NL 18, UK 4, NO 2).

³ In certi paesi tali cifre includono la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera. È possibile che un certo numero di casi di tratta a fini di sfruttamento sessuale siano ancora trattati come casi di sfruttamento della prostituzione data la difficoltà nel raccogliere prove.

⁴ Si tratta di cifre certamente sottostimate, in quanto molti paesi non dispongono di dati disaggregati per i minori.

1.4. Sostegno alle vittime

La maggior parte dei paesi ha adottato misure legislative nel campo del sostegno alle vittime. Tutti gli Stati membri (tranne ES e LU) hanno comunicato di avere recepito integralmente la direttiva 2004/81/CE riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare alle vittime della tratta di esseri umani.⁵ Le legislazioni nazionali prevedono ora un periodo di riflessione conformemente alla direttiva. L'Italia ha introdotto un sistema che consente alle vittime di ottenere direttamente un titolo di soggiorno. La durata del periodo di riflessione va dai 30 giorni ai 6 mesi. Solo cinque paesi dispongono però di cifre pertinenti al riguardo. Il numero totale di casi nel 2006-2007 è stato pari a 56, di cui 30 in Norvegia. Anche tenendo conto dell'alto numero di vittime che hanno ricevuto direttamente un titolo di soggiorno in Italia, e del numero stimato di persone cui è stato concesso un periodo di riflessione fra il 2003 e il 2006 nel Regno Unito (155), tale periodo di riflessione sembra ancora dover essere applicato nella maggior parte dei paesi.⁶ Ciò potrebbe significare che la maggior parte delle vittime identificate è immediatamente allontanata, il che viola le norme sui diritti umani, comporta la perdita di una fonte importante di elementi di prova, e costituisce una flagrante violazione della direttiva.

Tutti i paesi, tranne DK, LU, PL e UK, prevedono il rilascio di un titolo di soggiorno alle vittime della tratta, la cui durata va da 40 giorni (SK) a 1 anno (NL, SI, ES, PT, NO). Nella maggior parte degli Stati il titolo ha una validità di 6 mesi (AT, CY, CZ, FI, FR, PL, SE, IT) ed è rinnovabile per vari periodi, in funzione generalmente della situazione personale della vittima. In tutti i paesi, tranne PL, le vittime hanno accesso al mercato del lavoro durante il periodo di validità del titolo di soggiorno, conformemente alla direttiva.

I dati relativi al numero di vittime che hanno beneficiato di assistenza sono ancora insufficienti, e la maggior parte dei paesi neanche ne dispone. Il numero esatto di vittime che hanno ricevuto sostegno negli ultimi anni è stato fornito solo da AT (162), BE (121), BG (81), CZ (14), FI (9) IT (2 143), LT (96), PL (10), SL (40) e NO (37). Alcuni paesi hanno adottato provvedimenti che possono essere considerati una reale risposta al problema, ma a livello UE la situazione è ancora molto insoddisfacente. D'altra parte, negli Stati come AT, BE, IT, BG, e UK, in cui le vittime che beneficiano di assistenza sono numerose, sono anche più alte le cifre relative ai procedimenti penali (cfr. il punto 1.3). Potrebbe quindi rivelarsi necessaria un'ulteriore regolamentazione per garantire più efficaci meccanismi di sostegno alle vittime.

1.5. Rimpatrio assistito e in condizioni di sicurezza

Solo pochi paesi hanno potuto fornire cifre sul rimpatrio assistito delle vittime. Alcuni (BE, CZ, DK, FR, IT, NL, SI, SE, UK, NO) hanno finanziato vari tipi di programmi per promuovere l'inserimento sociale delle vittime nei loro paesi

⁵ GU L 261 del 6.8.2004. DK, IE e UK non sono vincolati da tale direttiva.

⁶ La mancanza di un'applicazione effettiva sembra riguardare non solo gli Stati in cui la legislazione in materia è stata adottata solo recentemente (CY, FR, DK, DE, HU, LV, MT, PT), ma anche i paesi in cui è in vigore da alcuni anni. Va comunque ricordato che questa è solo una valutazione preliminare basata sui questionari compilati dagli Stati membri. Uno studio sull'attuazione di un gruppo di dieci direttive, fra cui la direttiva 2004/81/CE, sarà presto ultimato, e si procederà in seguito a una valutazione più approfondita.

d'origine. In molti paesi la valutazione dei rischi da parte dei servizi di contrasto, prima del rimpatrio, non è regolamentata, o molto poco applicata (BE 3, CZ 6, SI 2).

1.6. Meccanismi di coordinamento nazionale

Il coordinamento nazionale è gestito in modo diverso in ciascun paese. Nella maggior parte dei casi è stato designato un organo di coordinamento interservizi, quindi viene generalmente garantito un approccio interdisciplinare a livello governativo. Tuttavia, i dispositivi nazionali sembrano ancora inadeguati per quanto riguarda i meccanismi di monitoraggio. Due Stati (NL e SE) hanno nominato un relatore nazionale e otto hanno comunicato l'introduzione di meccanismi analoghi (BE, BG, CY, CZ, DK, FI, PT, UK). Tale situazione potrebbe avere ripercussioni negative sulla qualità dei dati raccolti.

1.7. Conclusioni

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da un processo dinamico di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri, sia nel campo del diritto penale che in quello dell'assistenza alle vittime. Le cifre disponibili indicano tuttavia un grosso divario fra la legislazione in vigore e la sua applicazione effettiva. I procedimenti penali non sono ancora in numero sufficiente. Particolarmente carente è l'applicazione effettiva delle norme relative all'assistenza e alla protezione delle vittime.

Le cifre mostrano, d'altro lato, che nei paesi in cui le vittime che ricevono assistenza sono numerose, maggiore è anche il numero di procedimenti penali. Ciò significa che un approccio incentrato sui diritti dell'uomo è necessario non solo per tutelare i diritti delle vittime, ma anche nell'interesse della giustizia. La Commissione sta considerando la possibilità di rivedere la decisione quadro sulla tratta degli esseri umani, anche per garantire più efficaci meccanismi di sostegno alle vittime.

Si registra un'intensificazione della cooperazione internazionale delle autorità di contrasto e delle autorità giudiziarie, anche se sono ancora necessari sostanziali miglioramenti. I punti deboli rimangono tuttora la protezione delle vittime da parte delle forze di polizia, gli indennizzi, e la valutazione dei rischi da parte della polizia prima del rimpatrio.

Gli Stati membri dispongono ora di meccanismi di coordinamento a livello governativo, ma i sistemi di monitoraggio devono ancora essere introdotti o migliorati.

2. L'ATTUAZIONE DEL PIANO D'AZIONE DELL'UE

La parte che segue illustra la struttura del piano d'azione dell'UE e analizza l'attuazione, da parte degli organi dell'Unione, delle misure corrispondenti a ciascuno degli obiettivi.

2.1. Coordinamento dell'azione UE

2.1.1. Stabilire priorità comuni e migliorare l'efficacia dell'azione dell'UE

Per quanto riguarda la condivisione delle informazioni relative ai paesi di origine e di transito prioritari, nell'ottobre 2006 Europol ha comunicato un piano riguardante la raccolta di dati di intelligence e ha successivamente stilato una relazione strategica.

I finanziamenti europei sono uno strumento fondamentale per promuovere l'efficacia dell'azione dell'UE. La lotta contro la tratta degli esseri umani figura fra le priorità del programma (ISEC) "Prevenzione e lotta contro la criminalità" per il 2007 e il 2008. Nove proposte riguardanti direttamente il fenomeno della tratta degli esseri umani sono state selezionate per un finanziamento nel 2007, e altre tre vertono su questioni connesse. È stato stanziato un importo totale di 3 102 484,78 euro.

Sono stati inoltre finanziati due studi che saranno disponibili nel 2009. Il primo analizzerà il rapporto fra la legislazione in materia di prostituzione e la tratta degli esseri umani. Il secondo valuterà l'entità dei vari tipi di tratta degli esseri umani, compresa quella finalizzata allo sfruttamento della manodopera, alla mendicizia e al traffico d'organi. In seguito a una raccomandazione del Parlamento europeo⁷ è stato poi lanciato un altro studio per valutare la fattibilità di una linea telefonica europea di pronto intervento. Nell'ambito del programma ISEC, il Parlamento europeo ha stanziato 2 milioni di euro per il finanziamento di questa linea. Risultato di uno studio finanziato dalla Commissione nel 2007 è anche il manuale di valutazione "Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union".

2.1.2. Assicurare la continuità del dibattito sul tema, ivi compreso sulle questioni dei diritti dell'uomo

Il 18 ottobre di ogni anno si celebra la giornata europea contro la tratta degli esseri umani, un'occasione per sensibilizzare l'opinione pubblica e tessere una rete fra tutte le organizzazioni attive nel campo della prevenzione e lotta contro questo fenomeno. La prima giornata europea contro la tratta degli esseri umani si è celebrata nel 2007, e si è articolata intorno ad un approccio incentrato sui diritti dell'uomo.

2.1.3. Assicurare norme comuni nell'UE

Il 24 luglio 2006 è stata adottata la decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, del protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale⁸.

Quanto alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani,⁹ sono 10 gli Stati membri dell'UE che l'hanno ratificata (AT, BG, CY, DK, FR, LV, MT, PT, RO, SK) e 15 quelli che l'hanno firmata (BE, FI, DE, GR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SI, SE, ES, UK).

⁷ 16 novembre 2006, P6-TA(2006)0498

⁸ GU L 262 del 22.9.2006.

⁹ Approvata a Varsavia nel 2005 ed entrata in vigore l'1.2.2008.

2.2. Delimitazione del problema

2.2.1. Migliorare la conoscenza riguardo alla portata e alla natura della tratta degli esseri umani

Varie iniziative hanno cercato di creare le condizioni necessarie per l'elaborazione di orientamenti per la raccolta dei dati. È stato in particolare istituito un sottogruppo del gruppo di esperti in materia di statistiche sulla criminalità¹⁰ per studiare i reati contro le persone. La Commissione e l'OIL hanno unito le proprie forze per lanciare il metodo DELPHI per stabilire indicatori comuni per ogni tipo di tratta degli esseri umani. EUROSTAT parteciperà in una fase successiva.

Europol prende attualmente parte a due iniziative: un progetto diretto dall'ICMPD riguardante la raccolta di dati nell'Europa sud-orientale, e un progetto guidato dal governo austriaco in partenariato con l'OIM per sviluppare orientamenti in materia di raccolta dei dati¹¹.

La rete europea in materia di migrazione (REM) ha lanciato un'inchiesta ad hoc fra gli Stati membri e ha sviluppato un modello comune di ricerca¹².

2.3. Prevenzione della tratta

2.3.1. Affrontare le cause primarie della tratta

La Commissione ha finanziato un'ampia gamma di iniziative per affrontare le cause primarie del fenomeno della tratta degli esseri umani, quali la povertà, l'esclusione, le disuguaglianze sociali e la discriminazione di genere. Finanzia inoltre progetti incentrati direttamente sulla prevenzione del fenomeno in numerosi paesi terzi, spesso attuati da organizzazioni della società civile, ed ha anche finanziato una serie di iniziative volte a migliorare la posizione economica, giuridica e politica dei gruppi più vulnerabili, cioè i bambini, le donne, gli emigranti e le popolazioni autoctone, e a promuoverne i diritti.

2.3.2. Prevenire la tratta nei paesi di origine, transito e destinazione

Si veda il punto precedente.

2.3.3. Consentire la tempestiva identificazione delle vittime per prevenirne lo sfruttamento

Per quanto riguarda il sistema d'informazione visti, è previsto che esso sia operativo dalla fine di maggio 2009. Sotto la presidenza austriaca si è tenuto a Bruxelles un seminario in cui sono state discusse le migliori prassi in materia di identificazione e supporto alle vittime, cui hanno partecipato esperti governativi e ONG che prestano servizi di aiuto alle vittime. La presidenza finlandese ha organizzato un seminario incentrato sull'identificazione dei minori¹³. La presidenza britannica ha organizzato una riunione strategica con Eurojust sull'attuazione del piano d'azione UE da parte dei responsabili dell'azione penale. Un'altra riunione strategica è stata co-organizzata dalla presidenza slovena e da Eurojust sul tema della protezione delle vittime.

¹⁰ Decisione 2006/581/CE della Commissione, del 7 agosto 2006, che istituisce un gruppo di esperti nel campo delle esigenze politiche in materia di dati sulla criminalità e sulla giustizia penale (GU L 234 del 29.8.2006).

¹¹ La Commissione terrà conto dei risultati dell'iniziativa DELPHI e del progetto austriaco nell'elaborazione degli orientamenti sulla raccolta dei dati.

¹² MIGRAPOL – Rete europea in materia di migrazione – Doc 142.

¹³ Le conclusioni del seminario finlandese sull'identificazione dei minori a rischio figurano nel documento 15024/06.

2.4. Riduzione della domanda

2.4.1. Sviluppare le conoscenze specialistiche relative alla riduzione della domanda di sfruttamento della manodopera

Dopo quattro anni di produttivo lavoro, nel 2008 è stato nominato un nuovo gruppo di esperti sulla tratta degli esseri umani¹⁴, con specialisti con specifica esperienza della dimensione dello sfruttamento della manodopera.

2.4.2. Ridurre nei paesi di destinazione la domanda di persone oggetto di tratta

Il Consiglio ha chiesto agli Stati membri di riferire in merito alle migliori pratiche che ci si è impegnati ad adottare a livello di comunità per scoraggiare la tratta¹⁵.

2.5. Indagini e repressione

2.5.1. Migliorare il quadro di intelligence strategico e tattico

Europol coopera regolarmente con Interpol. Per quanto riguarda le informazioni e i dati comunicati dagli Stati membri a Europol, oltre ai contributi al pertinente archivio di lavoro per fini di analisi ("Analytical Work File, AWF")¹⁶, vi sono stati 127 contributi degli Stati membri al sistema informativo Europol, operativo dal 2006, relativi a casi di tratta.

La valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata (OCTA) è stata pubblicata e diffusa a tutti gli Stati membri due volte, nel 2006 e nel 2007. La tratta degli esseri umani è stata individuata come un mercato criminale che dovrebbe figurare fra le priorità ed essere oggetto di una più acuta attenzione a livello UE.

La cooperazione Europol/Frontex è stata focalizzata sulla lotta contro le forme organizzate di immigrazione clandestina, ma nessuna delle iniziative correlate è direttamente connessa alla tratta degli esseri umani.

2.5.2. Migliorare la capacità degli Stati membri di indagare sulla tratta con efficacia

In seguito alla proposta del comitato per il programma annuale della CEPOL, nel 2006 il consiglio d'amministrazione ha creato un gruppo di esperti che ha elaborato la versione finale di una descrizione dei moduli di formazione degli alti funzionari nel giugno 2007.

2.5.3. Migliorare la cooperazione operativa tra Stati membri sulla tratta

Si veda la parte 1.

2.5.4. Consentire una cooperazione più efficace nelle indagini e nei procedimenti giudiziari

Per quanto riguarda Europol, gli obiettivi del 2008 e del 2009 della sua unità competente in materia di reati contro le persone sono specificamente legati al piano UE.

¹⁴ Decisione della Commissione, del 17 ottobre 2007, che istituisce il gruppo di esperti sulla tratta degli esseri umani (GU L 277 del 19.10.2007); decisione della Commissione, del 22 luglio 2008 relativa alla nomina dei membri del gruppo di esperti sulla tratta degli esseri umani (GU L 194 del 23.7.2008, pag. 12).

¹⁵ Informazioni disponibili nel documento 6282/1/07.

¹⁶ L'archivio di lavoro Phoenix è stato aperto nel giugno 2007 e verte essenzialmente sulla tratta degli esseri umani. 2 Stati membri hanno manifestato il loro sostegno a questo archivio di lavoro, che sta attualmente sostenendo varie inchieste.

Quanto al ruolo di Eurojust, nel 2007 sono stati registrati 71 nuovi casi di tratta degli esseri umani, cosa che costituisce un forte aumento rispetto ai 32 nuovi casi del 2006. Eurojust ha inoltre organizzato nel 2007 10 riunioni di coordinamento (ossia più del 10% di tale tipo di riunioni) appositamente su casi di tratta e traffico degli esseri umani.

Gli aspetti fondamentali degli sviluppi del quadro giuridico sulla tratta degli esseri umani negli Stati membri sono stati esaminati nella parte 1. La Commissione prevede, dal canto suo, di riesaminare la decisione quadro sulla lotta alla tratta degli esseri umani¹⁷.

2.6. Protezione e sostegno delle vittime della tratta

2.6.1. Assicurare che il personale in prima linea disponga di strumenti e conoscenze specialistiche idonei per l'identificazione delle vittime

Si veda il punto 2.3.3.

2.6.2. Costruire e rafforzare legami efficaci tra le organizzazioni che forniscono sostegno e servizi di reinserimento, da un lato, e gli Stati membri, dall'altro

La presidenza finlandese ha diffuso un questionario per passare in rassegna i servizi offerti alle vittime. Sono ora disponibili¹⁸ un primo elenco degli organi di coordinamento esistenti in seno ai governi e un elenco dei prestatori di servizi con i pertinenti punti di contatto. Sotto la presidenza tedesca è stato convenuto di pubblicare i link rilevanti sul sito web della DG JLS.

L'identificazione e l'assistenza delle vittime sono state una priorità per la Commissione nel 2007 nonché in occasione della prima giornata europea contro la tratta degli esseri umani. In particolare, la Commissione ha presentato raccomandazioni sull'individuazione delle vittime della tratta degli esseri umani e sul rinvio ai servizi competenti¹⁹, invitando all'istituzione di meccanismi nazionali basati sulla cooperazione fra i governi e le organizzazioni della società civile.

2.7. Rimpatrio e reinserimento

2.7.1. Mettere in comune conoscenze ed esperienze sui regimi disponibili nei paesi d'origine per il reinserimento e sulle procedure di valutazione del rischio prima del rimpatrio

Si veda la parte 1.

2.8. Relazioni esterne

2.8.1. Potenziare l'azione di contrasto della tratta nelle relazioni con i paesi terzi

Riferimenti diretti alla tratta degli esseri umani e al rafforzamento delle strategie per affrontare i fattori che facilitano tale fenomeno figurano in una serie di documenti di strategia per paese e di programmi indicativi regionali e nazionali. La lotta contro la tratta e il traffico di esseri umani costituisce una delle priorità di vari piani d'azione bilaterali nel contesto della politica europea di vicinato, ad esempio con l'Egitto, l'Ucraina e la Moldavia.

¹⁷ GU L 203 dell'1.8.2002.

¹⁸ 18 dicembre 2007, 13124/07 REV 1– CRIMORG 139.

¹⁹ Tali raccomandazioni sono disponibili sul sito web della DG JLS al seguente indirizzo: ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/anti_trafficking_day_07/documents_en.htm

L'Unione europea affronta regolarmente con i paesi terzi la questione della tratta degli esseri umani nel quadro del dialogo politico bilaterale. La Commissione sostiene iniziative locali quali l'iniziativa ministeriale coordinata contro la tratta di esseri umani nell'area del Mekong (COMMIT) in Asia meridionale, l'attuazione dei piani d'azione nazionali contro la tratta degli esseri umani nei Balcani occidentali, così come gli sforzi del governo sudafricano per combattere il fenomeno. A livello dell'Unione africana, la Commissione sostiene il piano d'azione di Ouagadougou adottato nel novembre 2006.

Nell'ambito dello strumento TAIEX diverse azioni comportano una cooperazione con i paesi terzi. Su tale tema TAIEX ha organizzato dieci manifestazioni nel 2006 e 2007.

Il piano d'azione sui diritti dei minori nell'azione esterna dell'UE evidenzia la questione della tratta dei minori come una delle aree prioritarie. Nel quadro del programma tematico "Investire nelle persone" è stato lanciato un invito a presentare proposte in materia di lotta contro la tratta dei minori e contro il loro impiego nei conflitti armati.

2.9. Conclusioni

Tutte le parti interessate dall'attuazione del piano d'azione dell'UE hanno preso iniziative e ottenuto risultati. Tuttavia alcuni provvedimenti non sono ancora stati posti in esecuzione. Inoltre, è ancora difficile valutare il reale impatto delle misure attuate sull'effettiva evoluzione della politica di contrasto della tratta degli esseri umani.

Benché la Commissione e il Consiglio siano stati particolarmente attivi nel campo dell'assistenza e della protezione delle vittime, la situazione fattuale mostra sostanziali punti deboli.

L'attuazione a livello nazionale è determinante, mentre si discutono nuove strategie per azioni future.

3. PORTARE AVANTI LA POLITICA UE DI CONTRASTO DELLA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

Alla luce dell'analisi sopra esposta la Commissione propone di concentrare gli sforzi a breve termine su alcune azioni chiave, individuate in funzione dei punti deboli evidenziati nel presente documento. Una nuova strategia sarà messa a punto in base ai risultati ottenuti per la fine del 2009.

- 3.1. Nominare dei relatori nazionali o creare sistemi equivalenti, per monitorare le tendenze che caratterizzano la tratta degli esseri umani e i risultati della politica di contrasto di tale fenomeno, sulla base di criteri e indicatori definiti in comune (Commissione, Stati membri)**
- 3.2. Creare o rafforzare meccanismi nazionali per l'individuazione delle vittime della tratta e il loro rinvio ai servizi competenti, in base ad accordi conclusi fra i servizi di contrasto e gli attori della società civile, adottando un approccio fondato sulla prospettiva di genere e sul rispetto dei diritti dell'uomo (Commissione, Presidenza, Stati membri)**
- 3.3. Creare o rafforzare dispositivi di protezione dei minori, per verificare, nei casi di loro sfruttamento ai fini di prostituzione, industria del sesso, lavoro, mendicizia, attività illecite o altra forma di sfruttamento, se si è in presenza di tratta (Commissione, Stati membri)**
- 3.4. Sostenere e finanziare sufficientemente le ONG che forniscono assistenza alle vittime della tratta degli esseri umani; aiutare le ONG a tessere una rete più strutturata, e riconoscere tale rete come un interlocutore di primo piano (Commissione, Stati membri)**
- 3.5. Organizzare una formazione sistematica delle principali parti interessate nell'individuazione dei casi di tratta degli esseri umani, accordando particolare attenzione alla tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera (Europol, Cepol, Stati membri)**
- 3.6. Rafforzare il coordinamento nelle indagini e nei procedimenti giudiziari, anche promuovendo il ricorso alle risorse di Europol e Eurojust (Presidenza, Europol, Eurojust)**
- 3.7. Rafforzare l'azione in corso nell'ambito delle relazioni esterne, in particolare nei Balcani occidentali e con i vicini orientali dell'UE, così come con i paesi del Nord Africa, specialmente eliminando gli ostacoli alla cooperazione giudiziaria in materia penale. Includere il problema della lotta contro la tratta degli esseri umani nel dialogo politico e in materia di cooperazione, nei documenti di strategia nazionali e nelle strategie di riduzione della povertà e di cooperazione con i paesi partner (Commissione, Presidenza)**